

[Imprimir Página Web](#)

Las elecciones legislativas norteamericanas de noviembre de 2002

Percival Manglano

ARI Nº 39-2002 - 29.7.2002

El 5 de noviembre próximo se celebrarán en Estados Unidos las denominadas "mid-term elections": comicios para la Cámara de Representantes, el Senado y los gobernadores de Estado celebrados entre elecciones presidenciales. Este análisis se centrará en las elecciones legislativas y en el efecto que una nueva mayoría parlamentaria pueda tener o ha tenido ya en el ejercicio de la política exterior norteamericana por parte de la Administración Bush. Este año seremos testigos de algo poco habitual: el electorado norteamericano estará pendiente de asuntos de política exterior en el momento de ejercer su voto debido a la guerra contra el terrorismo. La política norteamericana ha estado dominada en los últimos años por el empate técnico entre los partidos republicano y demócrata. Los sondeos actuales apuntan a que el empate continuará tras estas elecciones.

El Congreso de Estados Unidos.

El Congreso norteamericano está formado por dos cámaras legislativas: la Cámara de Representantes, compuesta por 435 miembros; y el Senado, con 100 miembros.

Los representantes de la Cámara tienen mandatos de dos años. Representan a distritos dentro de cada Estado cuya delimitación está determinada por criterios de población. Estos distritos son constantemente rediseñados: en estas elecciones habrá 15 distritos nuevos. Los comicios de noviembre darán como resultado el Congreso número 108, ya que cada Congreso se renueva cada dos años por la elección de una nueva Cámara de Representantes.

Los senadores, por su parte, tienen mandatos de seis años. Cada Estado tiene dos senadores, representando cada uno al Estado entero. Cada dos años se renuevan aproximadamente un tercio de los senadores. El Vicepresidente de EEUU es el presidente nato del Senado, pero su presencia sólo es realmente requerida cuando su voto puede romper un empate, como ocurrió en la primera mitad del año 2001. Normalmente delega sus funciones en un representante del partido mayoritario del Senado.

La Constitución otorga a las dos Cámaras iguales poderes legislativos, pero el Senado tiene la prerrogativa para la ratificación de tratados internacionales y la aprobación de nombramientos ejecutivos (tipo Secretarios, Embajadores, etc.). Cualquier Ley debe ser aprobada sucesivamente por las dos Cámaras.

Frente a la mayoría de dos tercios necesaria en el Senado para ratificar un tratado internacional, sólo se necesita una mayoría simple de las dos Cámaras del Congreso para aprobar un "acuerdo ejecutivo" (executive agreement) por el cual se conceden poderes de negociación internacional al Ejecutivo. Este tipo de mandato, por la autonomía que otorga al gobierno, es el preferido para entablar acuerdos internacionales, especialmente de comercio.

La composición actual del Congreso y los escaños en juego.

De los 435 miembros de la Cámara de Representantes, actualmente 222 son republicanos, 211 demócratas y 2, independientes. El partido republicano tiene una mayoría de seis escaños y controla su Presidencia (Speakership) desde 1999 en la persona de Dennis Hastert, representante por Illinois desde 1986. Si los Demócratas consiguen el control de la Cámara, su nuevo presidente será seguramente Richard Gephardt, representante del ala izquierda de su partido, cuyas ambiciones presidenciales son bien conocidas.

Tras las elecciones de 2000, el Senado se encontró con un empate 50/50 entre republicanos y demócratas que beneficiaba a los republicanos por el voto de calidad del Vicepresidente Dick Cheney. Sin embargo, tras el pase del senador Jim Jeffords de las filas republicanas a las demócratas en mayo de 2001, la mayoría pasó a ser demócrata. El demócrata Tom Daschle (también conocido por sus ambiciones presidenciales) se convirtió en presidente de la Cámara. Las elecciones de este año afectarán a 34 senadores, de los que 20 son republicanos.

Las elecciones para gobernador de Estado no están regidas por el mismo calendario electoral que las legislativas y pueden celebrarse de manera más ad hoc: en 2001, por ejemplo, fueron elegidos nuevos gobernadores en Nueva Jersey y Virginia. En noviembre, se celebrarán elecciones en 36 de los 50 estados, de los que 23 tienen salientes republicanos. Los Estados más importantes afectados son: California, Florida (donde el hermano del Presidente Bush, Jeb Bush, se presenta a la reelección), Illinois, Pennsylvania y Michigan.

En febrero de 2002, la Cámara de Representantes dio el primer paso para la aprobación de una Ley para la Reforma de la Financiación de las Campañas Políticas, cuyo objeto es limitar las contribuciones de individuos, asociaciones y empresas (conocidas como soft money). La Ley, pendiente aún de su revisión constitucional por el Tribunal Supremo, no tiene previsto afectar la campaña de este año.

La Comisión de Política Exterior del Senado.

Dadas las responsabilidades que le confiere la Constitución al Senado en materia de ratificación de tratados internacionales, debe considerarse la composición de su Comisión de Política Exterior.

La Comisión Permanente de Política Exterior (*Foreign Relations*) está compuesta por 19 senadores, 10 demócratas y 9 republicanos. Está presidida por Joseph Biden Jr., senador demócrata por el Estado de Delaware cuya acción legislativa se ha especializado tradicionalmente en la lucha a nivel nacional contra el crimen y el narcotráfico. Fue elegido senador por primera vez en 1972, a los 30 años, y ha sido reelegido 4 veces desde entonces. Joe Biden también es el presidente de la Subcomisión de Asuntos Europeos.

De los 19 senadores que componen la Comisión, 8 verán terminar su mandato este año. El anterior presidente de la Comisión, el republicano Jesse Helms, de 80 años de edad, ya ha anunciado su retirada. Cinco demócratas, entre los que se encuentran Joseph Biden, y dos republicanos esperan renovar su mandato.

Por su vinculación con España, debe de hacerse una mención especial de Christopher Dodd, senador demócrata por Connecticut y número tres en el escalafón demócrata de la Comisión. Dodd es el presidente del US-Spain Council, organización que fomenta las relaciones y el acercamiento entre los dos países. Es también un experto en asuntos latinoamericanos.

Un panorama electoral marcado por la igualdad.

La pauta de los últimos seis años ha sido la de un práctico empate electoral entre republicanos y demócratas:

- en las presidenciales de 1996, Bill Clinton ganó las presidenciales con un 49% del voto.
- en las presidenciales de 2000, Al Gore y George Bush ambos obtuvieron un 48% del voto. Bush ganó en 30 de los 50 Estados, obteniendo 50,5 millones de votos y los 271 votos electorales que le aseguraron la victoria. Gore ganó 51 millones de votos pero sólo 267 votos electorales. La votación en Florida se decidió por 600 votos a favor de Bush.
- en las legislativas de 2000, los 435 escaños de la Cámara de Representantes se repartieron entre 221 republicanos, 212 demócratas y 2 independientes (los cambios de filas explican la configuración actual); los 34 escaños en el Senado se repartieron entre 15 republicanos y 19 demócratas, constituyéndose un Senado con 50 republicanos y 50 demócratas.
- en las últimas tres elecciones, los republicanos han conseguido mantener su control de la Cámara de Representantes con una media del 47,7% de los votos frente al 47,4% de los demócratas.

Según *The Economist*, habría que remontarse a 1880 para encontrar al país tan equilibradamente dividido. Ni siquiera el 11 de septiembre pudo cambiar esta situación: sondeos del mes de junio apuntaban a que el partido republicano aventajaba en un sólo punto porcentual al demócrata.

Tradicción, economía y organización interna de los partidos.

Históricamente, tras la elección de un presidente nuevo, los siguientes comicios legislativos han favorecido al partido opuesto. Este fenómeno se vivió con especial intensidad en las elecciones de 1994 cuando, tras la elección de Clinton en 1992, los republicanos obtuvieron una ganancia neta de 8 senadores y 52 miembros de la Cámara. Desde el comienzo de su Presidencia, la Casa Blanca ha previsto la seria posibilidad de perder el control de la Cámara de Representantes en noviembre.

Actualmente, sus malas perspectivas se ven aumentadas por las importantes amenazas al bienestar económico del país. El escándalo Enron y sus herederos (Global Crossing, Xerox, WorldCom, etc.) han creado gran nerviosismo en los mercados financieros, lo que acabará por afectar al bolsillo de los norteamericanos: aproximadamente, la mitad de los hogares de EEUU es titular de acciones o de fondos de inversión, frente a un 18% en 1980. En el mes de julio, se esfumaron 2 billones de dólares en valor bursátil y desde que George W. Bush inauguró su presidencia, el índice S&P 500 de la Bolsa de Nueva York ha descendido un 40%, representando los peores 18 meses de evolución bursátil desde la Gran Depresión de los años treinta. *The Economist* indica en su edición del 27 de julio que los futuros pensionistas estadounidenses recibirán los extractos de sus fondos de pensiones 401(k) -cuyos activos están mayoritariamente invertidos en Bolsa- en octubre.

Pese a que la popularidad del presidente se mantiene, en gran parte gracias a su acción exterior contra el terrorismo -sus índices están por encima del 60%-, es difícil imaginar que estos malos resultados financieros no se vean reflejados en noviembre. Debe añadirse, sin embargo, que la economía real norteamericana -la que determina los niveles de ingresos, desempleo, inflación, tipos de interés, etc.- está en una condición mucho más saneada que la financiera; la cuestión es si una continua caída de los mercados acabará afectando a la economía real.

Otra cuestión importante a considerar es la de la organización interna de los partidos y su capacidad de movilización en un contexto de claro empate. El Partido Demócrata se vio revitalizado por el acceso, hace dos años, a su presidencia de Terence McAuliffe. Desde entonces, McAuliffe se ha dedicado con éxito a recaudar fondos y a reorganizar la maquinaria del partido, el tradicional talón de Aquiles de los demócratas. Todas las encuestas muestran que hay más norteamericanos que se consideran demócratas que republicanos y, sin embargo, los últimos éxitos electorales, excepto los de Clinton, han sido republicanos. Cuando McAuliffe llegó a la presidencia del partido, éste tenía una base de datos con 400.000 direcciones (incluyendo 70.000 de correo electrónico, frente al millón de la base de datos republicana). Ahora, McAuliffe se ha propuesto crear una base de datos "inteligente" con 125 millones de nombres y direcciones, capaz de diferenciar los mensajes a enviar a cada persona dependiendo de sus características sociales.

Por su parte, los republicanos intentarán movilizar a las partes más conservadoras de la sociedad norteamericana. Durante la elección presidencial de 2000, se estima que 4 millones de conservadores evangélicos, un grupo tradicionalmente afín al partido republicano, no acudieron a votar. Los demócratas deberían hacer lo propio con sus grupos afines tradicionales, entre ellos los judíos. Sin embargo, los republicanos están convirtiéndose en los mayores

simpatizantes de Israel. En una resolución reciente del Congreso en favor de Israel, 44 representantes demócratas decidieron no apoyarla, frente a sólo seis republicanos. En un sondeo de mayo, un 66% de votantes republicanos se declararon pro-Israel frente a un 40% de los votantes demócratas.

Elecciones y política comercial internacional.

El líder de hecho del Partido Republicano es Karl Rove, el asesor más próximo del presidente en la Casa Blanca. Aparentemente, su consejo ha sido decisivo para tomar las polémicas decisiones -en especial la de la imposición de los aranceles de acero- que se espera favorecerán al partido del presidente en próximas elecciones. Los resultados de noviembre serán decisivos para determinar la efectividad de esta estrategia electoral y, por lo tanto, para adivinar el estilo de ejercicio del poder que seguirán el presidente Bush y el Congreso hasta el año 2004.

La ley de apoyo a la agricultura aprobada por el Congreso en mayo de este año en contra de las recomendaciones de la Administración Bush (aunque fuese finalmente aceptada), supone un incremento del 80% hasta los 170.000 millones de dólares en los subsidios oficiales a los productores agrícolas por un periodo de diez años. Estos subsidios a la producción, al alejarse del modelo de ayuda directa a los productores recomendado por la OMC, suponen una grave amenaza de distorsión del comercio agrícola mundial. Fueron aprobados poco tiempo después del lanzamiento de la nueva ronda negociadora de Doha que justamente pretende limitar los subsidios agrícolas y liberalizar su comercio mundial. La motivación fue electoral: asegurar la victoria republicana en la elección senatorial de ciertos Estados eminentemente agrícolas como Iowa, Dakota del Sur y Missouri.

Los aranceles de 30% a las importaciones de acero aprobados en marzo (que, curiosamente, excluyen a los compañeros de EEUU en el Tratado de Libre Comercio Norteamericano (NAFTA): Canadá y México) se interpretaron como una forma de asegurarse el voto en las elecciones presidenciales de 2004 en ciertos Estados como Virginia Occidental, Ohio y Pennsylvania. Otras iniciativas proteccionistas incluyeron nuevos aranceles en las importaciones de madera de Canadá y la revisión del acuerdo de liberalización del comercio textil con los países caribeños.

La administración norteamericana intentó justificar esta deferencia a grupos de interés económicos muy definidos en virtud del bien mayor de conseguir del Congreso por primera vez en ocho años la Autoridad de Promoción Comercial ("fast track") para negociar acuerdos de liberalización comercial. El objetivo fue alcanzado por un solo voto en la Cámara de Representantes en diciembre de 2001. En mayo de 2002, el Senado aprobó un texto diferente al de la Cámara y desde entonces las dos cámaras negociaron un texto conjunto. Tras una importante presión ejercida desde la Casa Blanca, la Cámara de Representantes aprobó por un estrecho margen (215, frente a 212) un texto armonizado el 27 de julio. Se espera ahora que el Senado haga lo propio antes del receso de agosto.

El Senado y su tradicional oposición a los tratados multilaterales.

Al intentar prever los efectos de las elecciones sobre la política exterior norteamericana, se debe destacar hasta qué punto el Senado ha demostrado históricamente su oposición a los tratados multilaterales. El rechazo del multilateralismo de la Administración Bush sería reconfortado por una clara mayoría republicana en el Senado y quizá se vería atemperado por un éxito demócrata. Sin embargo, no se debe esperar ningún cambio espectacular. El Congreso lleva mostrando su recelo hacia los tratados internacionales desde hace mucho: la Convención contra el Genocidio, por ejemplo, no fue ratificada hasta 1986, 40 años después de que el Presidente Truman iniciase su tramitación.

La administración Bush llegó al poder con la profunda convicción de que los esfuerzos multilaterales para controlar la proliferación de armas de destrucción masiva, por ejemplo en Irak, habían fracasado. Este escepticismo por las soluciones multilaterales se vio acrecentado por los ataques del 11-S con, por ejemplo, el retiro de las negociaciones para llegar a un acuerdo sobre el protocolo de verificación de la Convención de Armas Biológicas. La administración Bush rechaza ver su campo de acción para la defensa de los intereses nacionales limitado por este tipo de tratados con el total apoyo del Senado.

Ni el presidente Clinton, ni Bush presentaron el Tratado para la creación de la Tribunal Penal Internacional para la ratificación del Senado. El Presidente Bush ha insistido en todo momento en que las tropas americanas en el extranjero (de las que hay aproximadamente 250.000) deben disfrutar de una total inmunidad. La creación de la Corte en julio resultó en una dura lucha dentro del Consejo de Seguridad de la ONU. Finalmente, se decidió unánimemente garantizar la total inmunidad de las tropas de EEUU sirviendo en misiones de la ONU, particularmente en Bosnia. Esta decisión puede tomar toda su importancia durante una próxima invasión de Irak (improbable antes de las elecciones), aunque no sea hecha en nombre de la ONU.

En un momento en el que la política exterior norteamericana está dominada por la lucha contra el terrorismo, se puede concluir que el nuevo Congreso, con toda probabilidad, continuará apoyando una política exterior de la Administración Bush en defensa de sus intereses nacionales, aún cuando el resto del mundo la pueda percibir como excesivamente unilateral.

El Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos es una fundación privada e independiente cuya tarea es servir de foro de análisis y discusión sobre la actualidad internacional, y muy particularmente sobre las relaciones internacionales de España. El Real Instituto Elcano no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los documentos firmados por sus analistas o colaboradores y difundidos en su página web o en cualquier otra publicación.

Subir ▲